

<b>Enhed</b> INTOKO, International Økonomi	<b>Samlenotat vedr. Rådsmødet (ECOFIN) den 4. december 2012</b>	
<b>Sagsbehandler</b> DEPHKB	Herved fremsendes samlenotat indeholdende de dagsordenspunkter på ECOFIN den 4. december 2012, som skønnes relevante for Skatteudvalgets ansvarsområde.	
<b>Koordineret med</b>	Materialet er fremsendt til Folketingets Europaudvalg.	
<b>Sagsnr.</b> 2012-03094	1. Forslag til forordninger vedr. styrket eurosamarbejde ("two-pack") - Generel indstilling KOM(2011) 819, 821, 385, 386	
<b>Doknr.</b> 31365	2. (Udgået) Revision af direktivet om markeder for finansielle instrumenter (MiFID/MiFIR) - Generel indstilling KOM(2011) 656 og KOM(2011) 652	
<b>Dato</b> 28-11-2012	3. Reviderede regler om kapitalkrav (CRR/CRD IV) - Generel indstilling KOM(2011) 452 og KOM(2011) 453	
	4. (FO) Fælles tilsynsmekanisme på bankområdet - Generel indstilling KOM (2012) 511	
	5. (Udgået) Energibeskatning - Status KOM (2011) 169	
	6. Hurtig reaktionsmekanisme til bekæmpelse af momssvig - Orienterende debat KOM(2012) 428	Side 3
	7. Afgift på finansielle transaktioner (FTT) - Status for drøftelserne KOM(2012) 631	Side 9
	8. Adfærdskodeks for erhvervsbeskatning - Udkast til Rådets konklusioner og rapport til Rådet KOM-dokument foreligger ikke	Side 15
	9. Europæisk semester: Proceduren for makroøkonomiske ubalancer - scoreboard-rapport - Udveksling af synspunkter KOM-dokument foreligger ikke	



10. Europæisk semester: Kommissionens Vækstundersøgelse 2013  
- Udveksling af synspunkter  
KOM-dokument foreligger ikke

11. Spørgsmål vedrørende Den Økonomiske og Monetære Union  
- Udveksling af synspunkter  
KOM-dokument foreligger ikke

12. Implementering af Stabilitets- og Vækstpagten  
KOM-dokument foreligger ikke

13. Revisionsrettens årsberetning om budgetgennemførelsen i 2011  
- Forelæggelse  
KOM-dokument foreligger ikke



## Dagordenspunkt 6: Hurtig reaktionsmekanisme til bekæmpelse af momssvig

KOM(2012) 428

### Resumé

Kommissionen fremsatte den 31. juli 2012 forslag om at indføre en hurtig reaktionsmekanisme til bekæmpelse af svig. Forslaget skal bistå medlemsstaterne i kampen mod svig da der løbende opstår nye former for svig, som undergraver momsens effektivitet og medlemsstaternes offentlige finanser. Det er under det nuværende momssystem muligt at anmode om tilladelse til at fravige momssystemets almindelige regler med det formål at hindre svig. Det er imidlertid en langsom proces, som kan tage op til et år. Derfor har Kommissionen foreslået en hurtig reaktionsmekanisme, som giver medlemsstaterne mulighed for at gribe hurtigere ind mod pludselig opstået og massiv svig, som ellers vil kunne medføre betydelige tab for statskasserne. I de situationer, hvor mekanismen finder anvendelse, ventes den at kunne nedbringe sagsbehandlingstiden for medlemsstaternes anmodninger om fravigelse af momsreglerne til ca. 1 måned. Tilladelsen gælder 1 år, og tanken er, at medlemsstaterne i mellemtiden har mulighed for at indgive anmodning om en mere varig tilladelse.

ECOFIN vil muligvis drøfte, hvorvidt man skal arbejde videre med Kommissionens forslag om en hurtig reaktionsmekanisme til bekæmpelse af svig (Artikel 395a) eller om man i stedet skal arbejde på at nedbringe sagsbehandlingstiden for den allerede eksisterende, men tidskrævende, svigsbekæmpelsesprocedure i momssystemdirektivets Artikel 395.

### Baggrund

Der har i flere fora været fokus på at øge momseffektiviteten som led i den igangværende finanspolitiske konsolidering i medlemsstaterne. Ved at forbedre momsopkrævningen og håndtere momssvig mere effektivt, vil der alt andet lige kunne opnås højereskatteindtægter. I Kommissionens meddelelse om fremtidens momssystem (KOM(2011) 815) er et mere robust momssystem netop et af hovedmålene.

Der opstår løbende nye former for svig, og medlemsstaterne kan nogle gange have brug for at reagere hurtigere, end de kan i dag. I dag kan medlemsstaterne anmode om en tilladelse til at fravige momssystemdirektivet for at forhindre svig. Dette kræver dog, at Kommissionen fremsætter et forslag om at imødekomme anmodningen (som den har op til 8 måneder at behandle). Kommissionens forslag skal efterfølgende vedtages af Rådet, hvilket også kan tage et par måneder. Dette betyder, at den samlede sagsbehandlingstid kan være op til et år, hvor svigen i mellemtiden kan nå at resultere i betydelige tab.

Kommissionen fremsatte på den baggrund den 31. juli 2012 forslag om at indføre en hurtig reaktionsmekanisme til bekæmpelse af svig i momssystemdirektivet. Kommissionens forslag indeholder en procedure, som i meget specifikke situationer kan give medlemsstaterne et retsgrundlag til at træffe nærmere beskrevne og øjeblikkelige foranstaltninger med henblik på at bekæmpe svig. Kommissionens forslag skal ses som et supplement til det nuværende system. Forslaget indebærer, at Kommissionen gør brug af sine gennemførelsesbeføjelser i henhold til TEUF Artikel 291 med det formål at sikre en hurtig og effektiv behandling af medlemsstaters anmodninger og samtidig hindre budgettab og overtrædelse af principperne om skattemæssig retfærdighed.



## **Formål og indhold**

Formålet med forslaget er at bistå medlemsstaterne i deres kamp mod svig ved at give medlemsstaterne et retsgrundlag, så de hurtigt kan gribe ind overfor pludselig opstået og massiv svig i en eller flere specifikke økonomiske sektorer i en medlemsstat, hvor traditionelle kontrol- og håndhævelsesværktøjer ikke er tilstrækkelige og dermed hindre betydelige tab for statskasserne.

Forslaget indeholder i Artikel 395a, stk. 1, en liste over, hvilke foranstaltninger medlemsstaterne kan gøre brug af, når mekanismen anvendes. For øjeblikket er omvendt betalingspligt (reverse charge) imidlertid den eneste effektive foranstaltning til bekæmpelse af svig, som kendes inden for EU-systemet. Omvendt betalingspligt er derfor den eneste foranstaltning, som er med på listen.

Omvendt betalingspligt betyder, at køberen indbetaler salgsmomsen til staten. Omvendt betalingspligt afviger derfor fra momssystemets almindelige regel, hvor det er sælgeren, som indbetaler salgsmomsen til staten, mens køberen (hvis han er momsregistreret) har fradrag for købsmomsen. Omvendt betalingspligt bruges blandt andet til at forhindre momskarruselsvig, det vil sige hvis en køber har meget store køb og intet salg, vil han kunne indsende en negativ momsangivelse og få udbetalt købsmoms fra myndighederne. I det typiske tilfælde af momskarruselsvig cirkulerer et meget stort parti varer (fx mobiltelefoner) rundt mellem nogle virksomheder, hvorkøberne i 'karrusellen' løbende får udbetalt store beløb i negativ moms og dernæst forsvinder inden de får afregnet salgsmoms af telefonerne. Omvendt betalingspligt er et effektivt værktøj til at stoppe denne form for svig, idet køberen skal indbetale salgsmomsen på samme tidspunkt, som han får fradrag for købsmomsen. Eftersom de to momsbeløb vil udligne hinanden, hindrer man, at køber uberettiget får udbetalt negativ moms.

Det kan imidlertid ikke udelukkes, at der i fremtiden vil vise sig nye og tilsvarende effektive foranstaltninger. Forslaget er derfor fremtidssikret på den måde, at listen i Artikel 395a, stk. 1, med tiden vil kunne udvides med sådanne endnu ukendte foranstaltninger under forudsætning af, at Rådet med enstemmighed træffer beslutning herom.

Selve proceduren for brug af den hurtige reaktionsmekanisme starter med, at Kommissionen modtager en anmodning fra en medlemsstat indeholdende alle relevante oplysninger. For at sagsbehandlingen kan ske hurtigst muligt, vil denne anmodning skulle indgives på en særlig standardformular. Når Kommissionen råder over alle nødvendige oplysninger, har Kommissionen herefter 1 måned til at give enten en tilladelse eller et afslag. Kommissionens tilladelse er dog kun gældende i maksimalt 1 år. Det er tanken, at den berørte medlemsstat i samme periode skal træffe andre foranstaltninger, enten i form af en anmodning om tilladelse til at fravige momssystemet i henhold til de nugældende regler (momssystemdirektivets Artikel 395) eller ved at gennemføre særlige nationale foranstaltninger, som kan hindre svigen.

## **Hjemmelsgrundlag**

Kommissionens forslag er fremsat med hjemmel i TEUF Artikel 113. Det betyder, at forslaget skal vedtages med enstemmighed i Rådet efter høring af Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg.

## **Nærhedsprincippet**

Kommissionen anfører i forslaget, at den hurtige reaktionsmekanisme er et supplement til vedtagelse af landespecifikke undtagelser fra momsdirektivet som bistår



medlemsstaterne i deres kamp mod moms-svig. Forslaget er ifølge Kommissionen berettiget ud fra nærhedsprincippet og i overensstemmelse med retsgrundlaget for arbejde på området for indirekte beskatning jf. Artikel 113 i TEUF. Da der er risiko for uoprettelige tab, er det ifølge Kommissionen berettiget at anvende øjeblikkeligt gældende retsakter, som foreslået med den hurtige reaktionsmekanisme. Idet moms-svig ofte er international og involverer flere medlemsstater, kan målet med at bekæmpe svig bedre gennemføres på EU-plan gennem et direktiv, da retstilstanden derved bliver ens i alle medlemsstater.

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering.

### **Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet skal høres i overensstemmelse med proceduren i TEUF Artikel 113. Der foreligger endnu ikke en udtalelse.

### **Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor**

Såfremt forslaget vedtages, vil momsloven skulle ændres hver gang Danmark anvender mekanismen, hvilket også er tilfældet med de allerede gældende regler.

### **Statsfinansielle konsekvenser**

Forslaget kan få positive effekter på de offentlige indtægter i det omfang forslaget bidrager til bekæmpelse af svig.

### **Samfundsøkonomiske konsekvenser**

Forslaget skønnes ikke at have samfundsøkonomiske konsekvenser. Forslaget giver medlemsstaterne mulighed for hurtigere at gribe ind overfor svig end det er muligt i dag og mindsker derved et evt. provenutab, som følge af svigen. Samtidig bidrager forslaget til at sikre lige konkurrence, idet de virksomheder der overholder momsreglerne ikke udsættes for ulige konkurrencevilkår fra virksomheder, der ikke overholder skatte- og afgiftslovgivningen.

### **Høring**

Forslaget har været i høring hos Advokatrådet, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Danmarks Rederiforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk Told- og Skatteforbund, Dansk Transport og Logistik, Danske Advokater, Danske Regioner, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Finans og Leasing, Finansrådet, Finanstilsynet, Foreningen af Danske Revisorer, Foreningen af Registrerede Revisorer, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Forsikring og Pension, Håndværksrådet, Kommunernes Landsforening, Landbrug og Fødevarer, Landsorganisationen i Danmark, Landsskatteretten, Politidirektøren i København, Rigsadvokaten, Rigspolitichefen og Skatterevisorforeningen.

Skatteministeriet har modtaget høringssvar med bemærkninger fra Advokatrådet, Dansk Industri, Dansk Told- og Skatteforbund og Rigsadvokaten.

Advokatrådet har ikke umiddelbart indholdsmæssige bemærkninger til høringssagen, men har udtrykt kritik af, at høringsmaterialet er fremsendt med en frist på 15 dage til afgivelse af svar.

Dansk Industri er enig i, at moms-svig skal bekæmpes men er bekymret for det konkrete forslag, idet de enkelte lande med forslaget – indenfor 1-2 måneder – vil kunne fravige momssystemdirektivet midlertidigt og eksempelvis indføre omvendt



betalingspligt på specifikke områder. Herved kompliceres momsområdet yderligere, samtidig med at medlemsstaterne reelt blot flytter problemerne videre til andre medlemsstater uden at man får fat i de kriminelle, der står bag svigen. Dansk Industri finder således, at forslaget søger at kompensere for et manglende effektivt samarbejde mellem landenes momsmyndigheder.

Der er tale om en meget kortsigtet løsning, som efterlader lovlydige virksomheder med ikke ubetydelige administrative byrder. Samtidig er der ikke i tilstrækkelig grad sikret transparens om de initiativer, der i givet fald vil kunne godkendes gennem den hurtige reaktionsmekanisme. Dansk Industri påpeger, at en velfungerende EU-momsportal med opdateret information vil kunne sikre en sådan transparens.

Såfremt man på trods af ovennævnte udfordringer ønsker at gå videre med det konkrete forslag, har Dansk Industri bl.a. følgende bemærkninger:

#### *Afgrænsning af situationer for, hvornår mekanismen kan benyttes*

Anvendelsesområdet for den hurtige reaktionsmekanisme er "pludselig opstået og massiv svig". Dansk Industri finder imidlertid, at enhver henvendelse fra medlemsstaterne også bør indeholde en konkret beskrivelse af de initiativer, der nationalt og på EU-plan er forsøgt for at imødegå momssvigen. Det bør med andre ord kunne dokumenteres, at momssvigen ikke kan stoppes med traditionelle kontrol- og håndhævelsesmidler.

#### *Afgrænsning af området for omvendt betalingspligt*

Dansk Industri har anført, at der består en særlig udfordring i at afgrænse de situationer, der – med hjemmel i den hurtige reaktionsmekanisme – kan blive underlagt omvendt betalingspligt. I nogle tilfælde er det relativt simpelt at definere, men i andre tilfælde som eksempelvis mobiltelefoner bliver det hurtigt meget svært. Omfatter mobiltelefoner også smartphones og tablets? Er tilbehøret omfattet, hvis det sælges som en pakked løsning eller separat?

Dansk Industri finder det derfor yderst vigtigt, at omfanget af fravigelsen i givet fald er veldefineret og identisk i alle de lande, der gør brug af fravigelsen.

#### *Praktisk håndtering af ændrede regler for lovlydige virksomheder*

Dansk Industri stiller spørgsmål ved, hvordan reglerne skal håndteres i praksis, både i forhold til danske og udenlandske fravigelser. Hvis en dansk virksomhed kun har 1-2 kundeforhold inden for det omfattede område, vil det isoleret set være muligt at indføre manuelle procedurer i en situation, hvor en eller flere medlemsstater fraviger momsreglernes almindelige regler. Hvis en dansk virksomhed derimod har flere tusinde individuelle kundeforhold, er det ikke muligt på én måned at lave de grundlæggende tekniske ændringer, som kræves for at kunne håndtere de ændrede regler.

#### *Administrative konsekvenser for erhvervslivet*

Dansk Industri er ikke enig med Kommissionen i, at kun én medlemsstat bliver berørt. Som det fremgår af EU-Kommissionens egen beskrivelse, er der tale om grænseoverskridende momssvig. Dette betyder også, at der er et grænseoverskridende marked og dermed, at det ikke kun er lokale virksomheder, der opererer i markedet. Dansk Industri finder derfor ikke, at én enkelt sprogversion er tilstrækkelig. Der bør som minimum foreligge sprogversioner på EU's tre arbejdsprog (engelsk, tysk og fransk).

Dansk Told- og Skatteforbund har bemærket, at hvis Danmark skal benytte sig af den hurtige reaktionsmekanisme, vil det medføre, at der skal gennemføres ny lovgivning på området hver gang mekanismen bringes i anvendelse. Dette vil i sig selv gøre, at mekanismen ikke længere kan betragtes som en "hurtig reaktion".



Det bør derfor overvejes, om der skal indføres en generel bestemmelse i momsloven, hvor skatteministeren gives beføjelser til at indføre den hurtige mekanisme på de områder, der skal reageres på. På den måde vil intentionerne bag Kommissionens forslag blive fuldt ud implementeret i dansk lovgivning, og dermed give staten de muligheder der skal til for aktivt at bekæmpe momssvig.

Danske Advokater kan overordnet set tiltræde forslaget vedrørende en hurtig reaktionsmekanisme, men har dog samtidig udtrykt betænkelighed på flere områder. Danske Advokater frygter først og fremmest, at der på grund af procedurens hastende karakter kan blive tale om en mangelfuld og utilstrækkelig sagsbehandling i forbindelse med vurderingen af en medlemsstats anmodning. Direktivet indeholder ingen nærmere definition af, hvilke "pludseligt opståede, grove former for afgiftssvig" proceduren finder anvendelse på, og det kan derfor helt overordnet frygtes, at de særlige foranstaltninger vil blive brugt som præventiv foranstaltning til at undgå yderligere momstab, mens medlemsstaterne endeligt undersøger, om der rent faktisk er foregået noget ulovligt.

Danske Advokater finder det også betænkeligt, at forslaget kun nævner én enkelt konkret foranstaltning (anvendelse af "reverse charge-mekanismen"), mens Kommissionen i øvrigt vil have mulighed for at anvende andre foranstaltninger, som Rådet vedtager med enstemmighed på forslag fra Kommissionen. Dette betyder, at der på nuværende tidspunkt ikke er fuldt overblik over, hvilke foranstaltninger Kommissionen rent faktisk vil kunne anvende i forbindelse med medlemsstaternes anmodninger.

Endelig har Danske Advokater bemærket, at det foreliggende forslag udvider Kommissionens beføjelser til at fravige de almindelige basisretsakter. Hermed tildeles Kommissionen kompetence til midlertidigt at suspendere de almindelige basisretsakter med direkte virkning i medlemsstaterne, hvilket i sig selv er betænkeligt.

Rigsadvokaten har anført, at anklagemyndigheden er enig i forslagets tilsigtede formål om at give medlemsstaterne mulighed for hurtig indgriben over for pludseligt opstået og massiv svig for dermed at hindre betydelige og uoprettelige tab for statskassen.

### **Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Folketingets Europaudvalg har modtaget grund- og nærhedsnotat (5. oktober 2012) og supplerende grund- og nærhedsnotat (5. november 2012) om Kommissionens forslag.

### **Holdning**

#### *Regeringens holdning*

Regeringen støtter Kommissionens forslag, som er et led i at gøre fremtidens momssystem mere robust og dermed bidrage til at sikre medlemsstaternes offentlige indtægter.

Regeringen lægger stor vægt på bekæmpelsen af svig og lægger i den forbindelse særlig vægt på hurtighed. En mekanisme, som foreslået, vil gøre det muligt at sætte ind mod tilfælde af alvorlig momssvig langt hurtigere end i dag, og vil derfor mærkbart kunne begrænse statens tab. Samtidig vil mekanismen også have en præventiv virkning i form af mindsket incitament til svig, da der er stor forskel på hvor mange penge, der vil kunne svindles for på henholdsvis 1 og 5-8 måneder.

#### *Andre landes holdning*



Nogle lande mener, at man skal arbejde videre med forslaget om en hurtig reaktionsmekanisme, mens et mindretal mener, at man i stedet bør arbejde på at reducere behandlingstiden i forbindelse med den nuværende procedure.





## Dagordenspunkt 7: Afgift på finansielle transaktioner (FTT)

KOM(2012) 631

### Resumé

Elleve lande har anmodet Kommissionen om forstærket samarbejde i sagen om en afgift på finansielle transaktioner. Kommissionen har på den baggrund d. 23. oktober 2012 fremsat forslag til Rådet om bemyndigelse til, at gruppen af interesserede lande går videre med det forstærkede samarbejde. Sagen blev drøftet på ECOFIN d. 13. november 2012, hvor Kommissionen præsenterede bemyndigelsesforslaget og redegjorde for, at man anser kriterierne for forstærket samarbejde for opfyldt. Sagen ventes drøftet igen på ECOFIN d. 4. december 2012. Der ventes ikke, en afstemning om bemyndigelsesforslaget på det kommende møde, men muligvis på ECOFIN i januar 2013. Kommissionen vil fremsætte substansforslaget om det forstærkede samarbejde, når bemyndigelsesforslaget er vedtaget.

Der henvises i øvrigt til samlenotat forelagt Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN d. 8. november 2011, d. 13. marts, d. 22. juni, d. 9. oktober og 13. november 2012.

### Baggrund

Drøftelserne på EU-niveau, herunder i ECOFIN d. 22. juni og på Det Europæiske Råds (DER's) møde d. 28.-29. juni 2012, har vist, at der ikke kan opnås den nødvendige (enstemmige) støtte til Kommissionens forslag til en afgift på finansielle transaktioner (FTT) eller indførelse af en anden form for finansiel transaktionsafgift i alle EU-lande. Forhandlingssituationen indebærer således, at de EU-lande, som ønsker at indføre en koordineret finansiel transaktionsafgift, må afsøge andre muligheder for etablering af et sådant samarbejde. Lissabon-traktaten åbner i den forbindelse for, at der kan etableres et såkaldt forstærket samarbejde på områder, som ikke er EU enekompetence (fx på skatteområdet). Et kriterium for forstærket samarbejde er bl.a. at mindst ni lande deltager.

Tyskland, Frankrig, Belgien, Portugal, Østrig, Grækenland, Slovenien, Italien, Spanien, Estland og Slovakiet - i alt elleve lande – har anmodet Kommissionen om forstærket samarbejde om en finansiel transaktionsafgift. Det er muligt, at også andre lande vil ønske at deltage i det forstærkede samarbejde. Kommissionen har på den baggrund d. 23. oktober 2012 fremsat forslag til Rådet om bemyndigelse til, at gruppen af interesserede lande går videre med det forstærkede samarbejde.

Sagen blev drøftet på ECOFIN d. 13. november 2012, hvor Kommissionen præsenterede forslaget til bemyndigelse efterfulgt af en første drøftelse af forslaget blandt landene. Kommissionen bemærkede bl.a. på ECOFIN, at den vurderer, at kriterierne for forstærket samarbejde er opfyldt. Forslaget vil nu blive behandlet på teknisk niveau mhp. vedtagelse hurtigst muligt. Der er den 26. november 2012 planlagt et arbejdsgruppemøde, hvor bemyndigelsesforslaget skal drøftes på teknisk niveau.

### Indhold

#### *Proces for forstærket samarbejde*

EU har kun anvendt traktatens bestemmelser om at etablere et forstærket samarbejde i få tilfælde, senest i sagen om EU-patentet. ECOFIN har endnu ikke erfaringer med forstærket samarbejde.



Forstærket samarbejde har hjemmel i artikel 20 i Traktaten om Den Europæiske Union (TEU) og i sjette del, afsnit III (artikel 326-334), i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF). Indledning af et forstærket samarbejde forudsætter at følgende betingelser er opfyldt:

- Et forstærket samarbejde skal indføres inden for rammerne af Unionens ikke-eksklusive kompetencer (TEU artikel 20, stk. 1).
- Et forstærket samarbejde skal være en sidste udvej, når de tilstræbte mål ikke kan nås inden for en rimelig frist af Unionen som helhed (TEU artikel 20, stk. 2).
- Mindst ni medlemsstater skal deltage i et forstærket samarbejde (TEU artikel 20, stk. 2).
- Et forstærket samarbejde skal tage sigte på at fremme Unionens mål, beskytte dens interesser og styrke integrationsprocessen (TEU artikel 20, stk. 1).
- Et forstærket samarbejde skal overholde traktaterne og gældende EU-ret (TEUF artikel 326).
- Et forstærket samarbejde må ikke skade det indre marked eller den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed og må ikke medføre begrænsning af eller forskelsbehandling i samhandelen mellem medlemsstaterne eller fordrejning af konkurrencevilkårene (TEUF artikel 326).
- Et forstærket samarbejde skal respektere ikke-deltagende medlemsstaters rettigheder, beføjelser og forpligtelser (TEUF artikel 327).
- Et forstærket samarbejde skal ske på et af de områder, der er nævnt i traktaterne (TEUF artikel 329 stk. 1).

Retsakter, der vedtages inden for rammerne af et forstærket samarbejde, er ifølge TEU artikel 20 kun bindende for de deltagende medlemsstater. Alle øvrige medlemsstater kan til enhver tid tilslutte sig et forstærket samarbejde.

Forstærket samarbejde kan indledes, når Rådet fastslår, at der ikke vil kunne opnås den nødvendige grad af enighed om et forslag. De medlemsstater, som ønsker at indføre et forstærket samarbejde, retter en anmodning til Kommissionen, hvori de nærmere angiver anvendelsesområdet for det påtænkte forstærkede samarbejde og de mål, der tilstræbes opfyldt hermed. Kommissionen tager efterfølgende stilling til, om de formelle krav herfor er opfyldt, jf. ovenfor.

Hvis det vurderes, at forudsætningerne herfor er opfyldt, fremlægger Kommissionen et forslag til bemyndigelse til at indlede forstærket samarbejde samt forslag til det konkrete samarbejde. Bemyndigelsen til at indlede et forstærket samarbejde gives af Rådet efter forslag fra Kommissionen og efter Europa-Parlamentets godkendelse. Kommissionen skal over for de berørte lande begrunde, hvis der ikke fremsættes et forslag. Såfremt bemyndigelsen gives, behandles det efterfølgende forslag fremsat af Kommissionen af alle lande i Rådet, idet kun de lande, som deltager i det forstærkede samarbejde, har stemmeret herom.

#### *Forslag til bemyndigelse af forstærket samarbejde*

Kommissionen har den 23. oktober 2012 fremsat forslag til Rådet om bemyndigelse til, at gruppen af interesserede lande går videre med det forstærkede samarbejde, jf. processen beskrevet ovenfor. Kommissionen har vurderet, at kriterierne herfor er opfyldt. Rådets bemyndigelse vil skulle vedtages med kvalificeret flertal af alle lande i Rådet. Forslaget vil også skulle godkendes af Europa-Parlamentet, jf. ovenfor.

Kommissionen vurderer, at det er passende og rettidigt at iværksætte et forstærket samarbejde på området. Nogle medlemslande har ifølge Kommissionen vedtaget yderligere tiltag vedr. beskættningen af den finansielle sektor i lyset af krisen. Kommissionen vurderer, at et forstærket samarbejde om en finansiell transaktionsafgift vil bidrage til at reducere en heraf afledt skattemæssig fragmentering af det indre



marked for finansielle tjenester og sikre, at de finansielle institutioner yder et rimeligt bidrag til dækning af omkostningerne forårsaget af krisen, samt at sektoren beskattes på lige fod med andre sektorer. Kommissionen vurderer desuden, at forslaget vil bidrage til at reducere omfanget af den type af finansielle transaktioner, der ikke vurderes at øge effektiviteten på finansmarkederne.

Kommissionens oprindelige FTT-forslag omfatter som udgangspunkt alle finansielle transaktioner, herunder transaktioner med aktier, obligationer, derivater mv. Det er endnu uklart konkret hvilken form for finansiell transaktionsafgift, som i givet fald skal danne grundlag for det forstærkede samarbejde. Kommissionen har i sit forslag til bemyndigelse af det forstærkede samarbejde tilkendegivet, at et forslag til indholdet af det forstærkede samarbejde i det store hele vil blive baseret på Kommissionens oprindelige FTT-forslag fsva. anvendelsesområde og formål. De interesserede lande har på linje hermed i deres anmodninger til Kommissionen bemærket, at et forslag til indholdet af det forstærkede samarbejde bør baseres på Kommissionens oprindelige FTT-forslag. Det er imidlertid muligt, at det kommende forslag på visse punkter vil afvige fra Kommissionens oprindelige FTT-forslag. Således har Kommissionen tilkendegivet, at den vil undersøge, hvorvidt visse tilpasninger af det oprindelige forslag er nødvendige i lyset af, at et mindre antal af lande deltager i det forstærkede samarbejde sammenlignet med det oprindelige FTT-forslag, som omfattede alle EU-lande.

#### *ECOFIN d. 4. december og videre proces*

Der arbejdes på en vedtagelse af bemyndigelsesforslaget hurtigst muligt. Sagen ventes drøftet på det kommende ECOFIN d. 4. december 2012, men en egentlig afstemning ventes ikke på dette møde. Europa-Parlamentets godkendelse ventes endnu at udestå på tidspunktet for det kommende ECOFIN. Vedtagelse af bemyndigelsesforslaget vil muligvis kunne finde sted på ECOFIN d. 22. januar 2013. Kommissionen vil fremsætte substansforslaget om det forstærkede samarbejde, når bemyndigelsesforslaget er vedtaget. Der ventes samtidig fremlagt en konsekvensanalyse vedr. substansforslaget. Også substansforslaget vedr. det forstærkede samarbejde vil skulle forhandles i Rådet, idet kun deltagende lande stemmer herom, jf. ovenfor. Tidspunktet for, hvornår et forstærket samarbejde vil kunne indledes, vil afhænge af disse forhandlinger.

### **Hjemmelsgrundlag**

Forstærket samarbejde har hjemmel i artikel 20 i TEU og i sjette del, afsnit III (artikel 326-334), i TEUF. Bemyndigelsen til at indlede et forstærket samarbejde gives af Rådet efter forslag fra Kommissionen og efter Europa-Parlamentets godkendelse.

### **Nærhedsprincippet**

Kommissionen vurderer i forslaget til bemyndigelse af det forstærkede samarbejde, at et sådant samarbejde indføres inden for rammerne af Unionens ikke-eksklusive kompetencer. Kommissionen vurderer desuden, at et forstærket samarbejde respekterer ikke-deltagende medlemsstaters rettigheder, beføjelser og forpligtelser.

Regeringens vurdering er, at forslaget til bemyndigelse af det forstærkede samarbejde er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Der foreligger endnu ikke et konkret forslag, som skal danne grundlag for det forstærkede samarbejde om en finansiell transaktionsafgift.

### **Europa-Parlamentets udtalelser**

Kommissionens FTT-forslag for alle EU-lande blev efter dets fremsættelse forelagt Europa-Parlamentet i overensstemmelse med proceduren i TEUF artikel 113, hvorefter Europa-Parlamentet skal høres. Ifølge Europa-Parlamentets betænkning fra



maj 2012 støtter Parlamentet Kommissionens FTT-forslag. Europa-Parlamentet lægger bl.a. vægt på, at en gruppe medlemsstater kan indføre en FTT gennem et forstærket samarbejde, jf. traktatens bestemmelser, hvis det ikke er muligt at opnå enighed blandt alle EU-lande om en FTT. Bemyndigelsesforslaget vil skulle godkendes af Parlamentet. Europa-Parlamentets udvalg for økonomiske og monetære anliggender (ECON) har indledt behandlingen af sagen og den 26. oktober 2012 har ordføreren på sagen i ECON, Anni Podimata (græsk medlem af gruppen af Socialister og Demokrater, S&D), fremlagt et udkast til henstilling om forslag til Rådets afgørelse om bemyndigelse af det forstærkede samarbejde. I Podimatas udkast forslås det, at Europa-Parlamentet giver sin bemyndigelse til det forstærkede samarbejde om en FTT. I udkastet forslås det desuden, at Europa-Parlamentet opfordrer til, at substansforslaget behandles i den almindelige lovgivningsprocedure pba. af artikel 333(2) i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde. Artiklen siger, at Rådet efter enstemmighed kan vedtage en afgørelse om, at man anvender den almindelige lovgivningsprocedure til at vedtage retsakter i et forstærket samarbejde. Artiklen 330 præciserer, at enstemmighed i Rådet under forstærket samarbejde kun tæller de deltagende medlemsstaters stemmer.

Podimatas udkast til henstilling skal til afstemning i ECON og derefter på Europa-Parlamentets plenarforsamling, hvor Parlamentets henstilling kan vedtages endeligt. Europa-Parlamentet har indikeret, at en mulig dato for afstemningen på Parlamentets plenarforsamling er den 11. december 2012.

### **Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor**

Forslaget til bemyndigelse af det forstærkede samarbejde har ikke konsekvenser for gældende dansk ret. Der foreligger endnu ikke et konkret substansforslag, som skal danne grundlag for det forstærkede samarbejde.

### **Statsfinansielle konsekvenser**

En beslutning om at bemyndige interesserede lande til at indlede forstærket samarbejde har ikke i sig selv statsfinansielle konsekvenser.

For Danmark skønnes en afgift på finansielle transaktioner, såfremt den indføres i Danmark, at ville medføre et umiddelbart merprovenu. Størrelsen af provenuet er usikkert, og vil afhænge af afgiftens konkrete form samt en række faktorer og antagelser om bl.a. den forventede udflytning af finansiell aktivitet, overvæltning af afgiften og de finansielle markeders reaktion m.v. En afgift på finansielle transaktioner vil givetvist medføre øgede handelsomkostninger for forbrugerne af finansielle ydelser. De øgede omkostninger for forbrugerne af de finansielle ydelser vil reducere grundlaget for en række andre skatter og afgifter, herunder aktieavancebeskatningen, pensionsafkastbeskatningen og pensionsbeskatningen mv. Afgiften vil derfor givetvist medføre et mindre provenu fra de berørte skatter og afgifter, hvilket vil reducere det samlede forventede provenu fra afgiften. For handel med statspapirer er der isoleret set en sandsynlighed for, at et merprovenu til en vis grad opvejes af øgede omkostninger, i det omfang statens finansieringsomkostninger vil stige som følge af potentielt mindre likviditet på statspapirmarkedene som en konsekvens af afgiften.

Et forstærket samarbejde vil ikke have direkte statsfinansielle konsekvenser for ikke-deltagende lande.

### **Samfundsøkonomiske konsekvenser**

En beslutning om at bemyndige interesserede lande til at indlede et forstærket samarbejde har ikke i sig selv samfundsøkonomiske konsekvenser.



Samlet er den umiddelbare vurdering, at en afgift på finansielle transaktioner, såfremt den indføres i Danmark, på længere sigt vil indebære et fald i økonomisk aktivitet. En afgift på finansielle transaktioner vil derfor på længere sigt kunne have negative samfundsøkonomiske konsekvenser for Danmark. Størrelsen heraf afhænger af afgiftens konkrete form samt en række usikre faktorer, herunder risikoen for udflytning af finansiell aktivitet og dermed faldende omsætning på de finansielle markeder, reduktion af andre skatte- og afgiftsgrundlag. Omfanget af disse risici er usikkert.

Et forstærket samarbejde kan ikke afvises at ville have en samfundsmæssig påvirkning for ikke-deltagende lande. Omfanget heraf er usikkert og vil afhænge af en række usikre faktorer, herunder afgiftens konkrete udformning.

## Høring

Der henvises til resumé af høringssvarene om Kommissionens FTT-forslag oversendt til Folketingets Europaudvalg sammen med grundnotat om forslaget d. 11. november 2011.

## Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Samlenotater om Kommissionens FTT-forslag er blevet forelagt Folketingets Europaudvalg d. 4. november forud for ECOFIN d. 8. november 2011, d. 12. marts forud for ECOFIN d. 13. marts 2012, d. 14. juni vedr. ECOFIN d. 22. juni 2012, d. 5. oktober vedr. ECOFIN d. 9. oktober 2012 og d. 9. november vedr. ECOFIN d. 13. november 2012. Der henvises i øvrigt til grund- og nærhedsnotat om Kommissionens FTT-forslag. Særskilt grund- og nærhedsnotat om Kommissionens forslag til bemyndigelse af det forstærkede samarbejde er under udarbejdelse.

## Holdning

### *Regeringens holdning*

Regeringen har ingen ideologiske vanskeligheder med en afgift på finansielle transaktioner. Regeringens bekymringer herom er af økonomisk og praktisk karakter.

Regeringens generelle holdning til en afgift på finansielle transaktioner og Kommissionens forslag er velkendt og uændret. De aktuelle drøftelser om et muligt forstærket samarbejde om en sådan finansiell transaktionsafgift ændrer ikke herpå.

Regeringens holdning er derfor, at Danmark ikke på nuværende tidspunkt vil deltage i et forstærket samarbejde om en finansiell transaktionsafgift.

Hvis der kan findes robuste løsninger på de væsentlige udfordringer, der er forbundet med at indføre en finansiell transaktionsskat, så er regeringen åben for at overveje sin position på ny.

Regeringen vil under alle omstændigheder følge og vurdere sagen, herunder i lyset af de konkrete erfaringer med det forstærkede samarbejde.

Regeringen vil kunne tilslutte sig forslaget til bemyndigelse om, at interesserede lande går videre med forstærket samarbejde om en finansiell transaktionsafgift.

Regeringen noterer sig Kommissionens vurdering om, at kriterierne for igangsættelse af et forstærkede samarbejde er opfyldt.

Regeringen lægger vægt på, at et forstærket samarbejde udformes således, at det ikke kompromitterer ikke-deltagende landes rettigheder eller det indre marked, samt mindsker en mulig afledt uhensigtsmæssig påvirkning af finansielle markeder i ikke-deltagende lande.



#### *Andre landes holdning*

Et tilstrækkeligt antal EU-lande støtter et forstærket samarbejde om en afgift på finansielle transaktioner og har anmodet Kommissionen om etablering af et sådant samarbejde. De interesserede lande vurderes i et vist omfang at have forskellige ønsker til, hvilken form for finansiel transaktionsafgift der skal indgås forstærket samarbejde om.



## Dagordenspunkt 8: Adfærdskodeks for erhvervsbeskatning

### Resumé

Adfærdskodeksgruppen for erhvervsbeskatning skal aflægge rapport om arbejdet under det cypriske formandskab. Gruppen undersøger løbende, om EU-landene overholder aftalen om dels at afvikle gældende skadelige ordninger for erhvervsbeskatning, dels ikke at indføre nye sådanne ordninger. Gruppen har desuden andre arbejdsopgaver om anti-misbrug, administrativ praksis og forholdet til tredjelande. ECOFIN ventes at vedtage rådskonklusioner, der tager adfærdskodeksgruppens rapport til efterretning.

### Baggrund

Som del af EU's daværende skattepakke indgik EU-landene i december 1997 en politisk aftale om, at et land ikke må have skadelige særordninger med nedsat beskatning på selskabsområdet mhp. at tiltrække udenlandske investeringer. Alle EU-lande har tilsluttet sig denne aftale.

Adfærdskodeksen har kriterier for, hvornår en skatteordning anses som skadelig. Hovedprincippet er, at en ordning er skadelig, hvis den:

- medfører et betydeligt lavere effektivt beskatningsniveau (f.eks. 0-beskatning) i forhold til den normale beskatning i det pågældende land, og
- er isoleret fra landets egen økonomi (f.eks. hvis ordningen kun medfører fordele for udenlandsk ejede virksomheder eller kun for transaktioner med udenlandske virksomheder).

EU-landene må ikke indføre nye ordninger i strid med kodeksen ("*standstill*"), og de skal ophæve eller ændre deres gældende skadelige ordninger, så de skadelige elementer fjernes ("*rollback*"). ECOFIN etablerede i 1998 en særlig adfærdskodeksgruppe til at overvåge, at kodeksen overholdes. Gruppen træffer afgørelse ved "bred enighed". Adfærdskodeksgruppen skal også undersøge:

- gennemsigtighed og informationsudveksling vedrørende transfer-pricing (dvs. prissætning på interne transaktioner mellem koncernforbundne selskaber) mv.
- administrativ praksis (herunder EU-landenes praksis, også på regionalt eller lokalt niveau) med at lempe beskatning i et omfang, der kan anses som skadeligt
- forholdet til tredjelande.

Gruppen rapporterer løbende til Rådet, hvilket igen ventes at ske på ECOFIN den 4. december 2012.

### Indhold

#### *Stop for indførelse af nye ordninger i strid med adfærdskodeksen (Standstill)*

Adfærdskodeksgruppen aflægger løbende rapport til ECOFIN om det fortsatte arbejde med at overvåge, at EU-landene overholder pligten til "standstill".

Gruppen har fortsat undersøgelsen af selskabsbeskatningen i Gibraltar. Gruppen har modtaget en redegørelse fra Gibraltar om den nye selskabsbeskatning, som medfører, at selskabsbeskatningen som hovedregel er på 10 pct., men dog 20 pct. for forsyningselskaber. Ordningen medfører desuden, at indtægter i form af modtagne renter og royalties ikke beskattes, med mindre renterne er knyttet til anden indkomst som f.eks. renteindtægter ved salg på kredit, ligesom der ikke opkræves kildeskat af rente- og royalty-betalinger, som selskaber i Gibraltar betaler til udenlandske modtagere. Gruppen har vurderet, at ordningen er i strid med kodeksen. Gibraltar har



informeret gruppen om, at man har påbegyndt arbejdet med at bringe ordningen i overensstemmelse med kodeksen. Gruppen vil fortsætte undersøgelsen af Gibraltars selskabsbeskatning.

Gruppen fortsætter endvidere arbejdet med undersøgelsen af nye skatteregler i Frankrigs og Nederlændenes oversøiske territorier.

#### *Afvikling af ordninger i strid med adfærdskodeksen (Rollback)*

De lande, som havde skatteordninger, som tidligere er vurderet i strid med kodeksen – eller hvis tilknyttede områder havde sådanne ordninger – har bekræftet, at ordningerne er afviklet eller afvikles i overensstemmelse med de tidligere aftaler.

Gruppen har afsluttet en udestående undersøgelse af selskabsbeskatningen på *Guernsey* og har konkluderet, at *Guernsey* har afviklet det skadelige element i deres selskabsbeskatning.

#### *Gruppens øvrige arbejde*

Adfærdskodeksgruppen påbegyndte i 2. halvår 2010 behandlingen af den del af arbejdsprogrammet, som ligger udover "standstill" og "rollback", nemlig anti-misbrug, udveksling af oplysninger i transfer pricing-sager mv., administrativ praksis og forholdet til tredjelande.

Gruppen har fortsat arbejdet med at undersøge administrativ praksis (herunder EU-landenes praksis, også på regionalt eller lokalt niveau) med henblik på at påse, at landene ikke lemper beskatning på en måde, der kan anses som skadeligt.

Gruppen har besluttet retningslinjer for spontan informationsudveksling. Det vil sige, at et land, som giver et foretagende en bindende forhåndsbesked om de skattemæssige virkninger af en grænseoverskridende transaktion med et andet land, skal informere det andet land herom, hvis afgørelsen kan have betydning for det andet land (spontan informationsudveksling).

Vedr. forholdet til tredjelande har gruppen tidligere besluttet, at den især prioriterer undersøgelsen af selskabsskatte reglerne i Schweiz og Liechtenstein. Gruppen har derfor opfordret Kommissionen til at tage kontakt til de to lande for at undersøge, i hvilket omfang de kan tilslutte sig adfærdskodeksens principper og kriterier, hvilket Kommissionen har gjort. Gruppen har opfordret Kommissionen til at fortsætte møderne og forsat holde gruppen orienteret om fremskridt.

Herudover vil gruppen søge at opstille yderligere retningslinjer for, hvad der er acceptabelt for at anse fremtidige skatteordninger som i overensstemmelse med kodeksen. Arbejdet vil blandt andet tage udgangspunkt i tidligere afgørelser i konkrete sager. Endvidere vil gruppen se på EU-landenes overholdelse af sådanne retningslinjer.

ECOFIN ventes den 4. december 2012 at vedtage rådskonklusioner, der tager adfærdskodeksgruppens rapport til efterretning og opfordrer gruppen til igen at aflægge rapport om dens arbejde til ECOFIN inden udgangen af det irske formandskab i første halvår af 2013.

### **Hjemmelsgrundlag**

Der er tale om en politisk aftale mellem EU-landene, som ikke har hjemmel nogetsteds.

### **Nærhedsprincippet**

Ikke relevant.





## **Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig.

## **Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor**

Sagen har ikke betydning for gældende dansk ret.

## **Statsfinansielle konsekvenser**

Sagen har ikke umiddelbare statsfinansielle konsekvenser, men begrænsning af skattekonkurrence som følge af afvikling af skadelige ordninger vil kunne styrke de offentlige finanser.

## **Samfundsøkonomiske konsekvenser**

Rapporten har ikke i sig selv samfundsøkonomiske konsekvenser, men begrænsning af skadelig skattekonkurrence som følge af afvikling af ordninger vil have positive samfundsøkonomiske konsekvenser.

## **Høring**

Ikke relevant.

## **Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Sagen om adfærdskodeksgruppens rapporter blev senest forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for ECOFIN den 22. juni 2012.

## **Holdning**

### *Dansk holdning*

Regeringen er enig i rapportens konklusioner og kan tage rapport til efterretning.

### *Andre landes holdning*

Alle EU-lande ventes at være enige i rapporten og at kunne tage rapporten til efterretning.